

Arrêt

n° 188 409 du 15 juin 2017
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

LE PRESIDENT DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite, par télécopie, le 13 juin 2017, par X, qui déclare être de nationalité syrienne, tendant à la suspension selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de visa, prise le 4 mai 2017.

Vu la demande de mesures urgentes et provisoires, introduite le 13 juin 2017, par la même partie requérante, par laquelle celle-ci sollicite que « la partie défenderesse soit enjoint de prendre une nouvelle décision quant à la demande de visa dans les cinq jours de la notification de l'arrêt à intervenir ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu les articles 39/82, 39/84 et 39/85 de la même loi.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif et les notes d'observations.

Vu l'ordonnance du 13 juin 2017 convoquant les parties à comparaître le même jour, à 15 heures 30.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN loco Me R. BOMBOIRE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits utiles à l'appréciation de la cause.

1.1. Le 31 octobre 2015, le ressortissant syrien que la requérante présente comme son époux, a demandé l'asile auprès des autorités belges. Il a été reconnu réfugié par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le 25 février 2016.

1.2. Le 6 janvier 2017, la requérante a introduit une demande de visa de regroupement familial, avec l'étranger visé au point 1.1., sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

1.3. Le 4 mai 2017, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa, à son encontre, décision qui a été notifiée à son conseil, le 7 juin 2017, selon les dires de celui-ci, qui ne sont pas contestés. Cette décision, qui constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, est motivée comme suit :

« Commentaires : La requérante ne peut se prévaloir des dispositions relatives à l'article 10, §1^{er}, al.1, 4° de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 08/07/2011, entrée en vigueur le 22/09/2011 ;

En date du 06/01/2017, une demande de visa de regroupement familial a été introduite par [N.W.], née le 01/01/1995, de nationalité syrienne, afin de rejoindre son époux en Belgique, [N.K.], né le 15/01/1996, réfugié reconnu d'origine syrienne ;

La preuve de ce mariage a été rapportée par un acte de mariage numéro 410 et établi en date du 15/11/2016 pour un mariage conclu le 25/05/2015 ;

Ayant comme autre preuve de leur union, un extrait de registre d'état civil ainsi qu'une fiche de famille, tous deux établis en date du 15/11/2016, ont également été versés au dossier.

Considérant que l'article 27 du code de droit international privé établit qu'un acte authentique étranger est reconnu en Belgique sans qu'il faille recourir à aucune procédure si sa validité est établie conformément au droit applicable en tenant compte spécialement des articles 18 et 21.

Dès lors, il appartient à l'administration de vérifier l'authenticité de ces documents entenant [sic] compte des éléments du dossier en sa possession ;

Considérant que les requérants déposent, à l'appui de la demande de visa regroupement familial, un jugement portant le numéro 2446, rendu par le Tribunal musulman à Lattaquié, rédigé en date du 13/11/2016 ; reconnaissant vrai et valide le contrat de mariage conclu le 25/05/2015 et devenu irrévocable en date du 14/11/2016,

Considérant que dans sa demande d'asile introduite le 31/10/2015 auprès des autorités belges, Mr [N.] a déclaré célibataire mais fiancé à la personne répondant au nom de [B.M.], née en 1997 et de nationalité syrienne.

Considérant qu'il a déclaré entretenir avec cette dernière une relation datant d'approximativement 3 ou 4 mois.

Considérant que Mr [N.] a signé les déclarations de sa demande d'asile et qu'il a clairement « pris connaissance de ce que je m'expose à des poursuites en cas de déclarations mensongères et frauduleuses ainsi que de ce que les membres de ma famille, dont j'aurais caché l'existence, pourraient ne pas être autorisés à me rejoindre ».

Considérant qu'au vu des contradictions entre les documents produits et les déclarations faites par Monsieur lors de sa demande d'asile, il apparaît que l'authenticité des documents produits n'est pas garantie, qu'ils présentent un caractère frauduleux, et que par conséquent, les informations qu'ils contiennent ne peuvent être considérées comme fiables : en effet selon sa demande d'asile Mr n'était pas marié mais fiancé à une autre fille alors qu'avec les documents actuels le couple essaie de nous faire croire qu'ils étaient déjà mariés avant l'arrivée de l'époux en Belgique et ceci dans le seul but d'échapper les conditions de regroupement familial plus strictes prévues à l'art 10,1,1,4.

Au vu ce qui précède, le document produit ne peut être retenu comme preuve du lien matrimonial.

Dès lors, vu qu'au moins une des conditions pour obtenir le visa demandé n'est pas remplie, la demande de visa est rejetée. Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».

2. Examen de la demande de suspension d'extrême urgence.

2.1. Examen de la recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence

A l'audience et dans la note d'observations qu'elle dépose lors de l'audience, la partie défenderesse soutient que la partie requérante ne peut agir en extrême urgence à l'encontre de la décision de refus de visa, visée au point 1.3., eu égard aux termes de l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980, lequel ne s'appliquerait qu'à une mesure d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Etant donné les deux lectures possibles de l'article 39/82, § 1 et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, relevées dans l'arrêt n° 179 108, prononcé le 8 décembre 2016, en assemblée générale, par le Conseil, et la question préjudicielle posée en conséquence à la Cour constitutionnelle, dans cet arrêt, il y a lieu, dans l'attente de la réponse de la Cour, d'admettre provisoirement que l'exception d'irrecevabilité ne peut pas être retenue, et de poursuivre l'examen de la demande au regard des exigences de fond prévues par la loi du 15 décembre 1980.

2.2. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

2.2.1. L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers (RP CCE) dispose que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

2.2.2. Première condition : l'extrême urgence

2.2.2.1. La demande de suspension d'extrême urgence vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (*cf.* CE 13 août 1991, n° 37.530).

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

Le défaut d'exposé de l'extrême urgence peut néanmoins être négligé lorsque cette exigence constitue une forme d'obstacle qui restreint l'accès de la partie requérante au tribunal, de manière ou à un point tels que son droit d'accès à un juge s'en trouve atteint dans sa substance même, ou en d'autres termes, lorsque cette exigence cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice (jurisprudence constante de la Cour EDH : voir p.ex. Cour EDH 24 février 2009, *L'Erablière A.S.B.L./Belgique*, § 35).

2.2.2.2. En l'espèce, dans sa requête, la partie requérante justifie de l'extrême urgence comme suit : « [La requérante] vit actuellement en Syrie dans une situation particulièrement précaire. La Syrie est ravagée par un conflit armé. [...] La vie de [la requérante] est menacée par la situation politique et militaire en Syrie. La condition d'extrême urgence est donc remplie. [...] ». Dans l'exposé des faits, elle ajoute que « [La requérante] était dans l'impossibilité de se rendre au Liban pour se faire notifier la décision eu égard au danger des déplacements eu égard à l'état de guerre en Syrie ».

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse estime la demande de suspension d'extrême urgence, irrecevable à cet égard. Elle fait valoir que « S'il est de notoriété publique que le conflit syrien a fait des ravages, il n'est pas, dans toutes les régions de Syrie, actif. Or, force est de constater qu'elle [la partie requérante] ne précise à aucun moment de façon concrète en quoi sa vie serait menacée, ni même dans quelle région elle se trouverait pour permettre de déterminer ce risque de façon tangible. [...] ».

2.2.2.3. Le Conseil rappelle qu'au vu du caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

En l'occurrence, force est de constater que la partie requérante reste en défaut de démontrer l'imminence du péril, auquel la décision de refus de visa dont la suspension de l'exécution est demandée, exposerait la requérante, ni ne démontre en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du risque de préjudice, allégué.

En effet, la simple référence à la situation politique et militaire prévalant en Syrie, sans aucune précision de la situation actuelle de la requérante, ne peut suffire à cet égard. D'une part, la résidence de la requérante dans ce pays n'est nullement démontrée par la partie requérante. Il ressort en effet du dossier administratif, et plus particulièrement de la demande de visa de la requérante, qu'elle a introduite auprès du poste diplomatique belge à Beyrouth, que, si elle a mentionné, sur le formulaire de demande, à titre de domicile, une adresse à Lattakia en Syrie, elle n'a produit aucun document à cet égard, ni quant au voyage qu'elle aurait fait pour se rendre à Beyrouth. D'autre part, en tout état de cause, à supposer même que la requérante soit retournée à Lattakia, force est de constater la partie requérante ne fournit aucune information quant à la situation sécuritaire dans cette ville ou dans cette région de Syrie.

Le Conseil estime dès lors qu'une des conditions pour mouvoir une demande de suspension, selon la procédure en l'extrême urgence, n'est pas remplie, la partie requérante restant en défaut de démontrer l'extrême urgence, invoquée.

2.3. Une des conditions visée au point 2.1. n'étant pas remplie, la demande de suspension d'extrême urgence doit être rejetée.

2.4. A titre surabondant, en vue de permettre à la partie requérante d'exercer la voie de recours appropriée, le Conseil observe qu'il n'est pas compétent en l'espèce. Il convient en effet de constater que les griefs formulés par la partie requérante à l'égard de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, ont trait aux motifs fondant la décision par laquelle la partie défenderesse refuse de reconnaître la validité du document produit par la requérante, à titre de preuve du lien matrimonial, à l'appui de sa demande de visa.

Le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne que l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux, et que l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des

tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. La nature du droit sur lequel porte le litige est dès lors essentielle pour opérer la distinction entre d'une part, la compétence exclusive des cours et des tribunaux concernant les contestations relatives à des droits civils, et d'autre part, leur compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le législateur peut déroger (M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 86). Le législateur a fait application de la possibilité lui offerte par l'article 145 de la Constitution de confier à la juridiction administrative qu'est le Conseil de céans, le contentieux relatif aux lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant le Conseil du contentieux des étrangers, Exposé des motifs, Doc. Parl. Chambre, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91). L'article 39/1, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose ainsi que: « *Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.* ». L'article 39/2, § 2, de la même loi, précise en outre que le Conseil, lorsqu'il statue en annulation, se prononce sur les recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. Il s'ensuit que la compétence du Conseil en tant que juge d'annulation, se limite à vérifier si aucune règle de droit objectif, *sensu lato*, n'a été méconnue par la décision prise dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980.

Aussi, il n'appartient pas au Conseil de se prononcer sur l'opportunité d'un acte administratif. Si l'acte attaqué viole une norme dudit droit objectif, il peut être annulé et l'autorité administrative doit réexaminer la demande en prenant en considération la violation du droit objectif, telle qu'elle a été constatée par le Conseil.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil a, en principe, un pouvoir de juridiction pour, dans les limites précitées, statuer sur la légalité de la décision attaquée. Toutefois, cela ne signifie pas que le Conseil, dans le cadre de l'examen de son pouvoir de juridiction, est lié par l'objet tel que qualifié dans le recours (*petitum*). La circonstance que la partie requérante sollicite l'annulation d'une décision prise en vertu de la loi du 15 décembre 1980 n'implique en effet pas *de facto* que le Conseil dispose de la compétence juridictionnelle pour ce faire (cfr. J. VELU, conclusion sous Cass. 10 avril 1987, Arr. Cass. 1986-87, 1046). Le Conseil doit ainsi analyser la cause d'annulation invoquée dans le moyen (*causa petendi*), et ce afin de vérifier si l'objet réel et direct du recours n'excède pas son pouvoir de juridiction (Cass. 27 novembre 1952, Pas. 1953, I, 184; C. HUBERLANT, « *Le Conseil d'Etat et la compétence générale du pouvoir judiciaire établie par les articles 92 et 93 de la Constitution* », J.T., 1960, 79; J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 249; C. BERX, *Rechtsbescherming van de CCE 46 298 - Page 6 burger tegen de overheid*, Anvers, Intersentia, 2000, 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

Le Conseil est, ainsi, sans juridiction pour connaître des contestations qui portent sur des droits civils ou encore pour connaître des contestations qui portent sur des droits politiques que le législateur ne lui a pas expressément attribuées.

De même, le Conseil ne peut pas connaître d'un recours ou d'un moyen dont l'objet réel et direct est de l'amener à se prononcer sur de telles contestations. La répartition de compétences entre les cours et les tribunaux et le Conseil peut avoir pour conséquence que différentes questions juridiques afférentes à un seul et même acte peuvent être

soumises à l'appréciation de différents juges. Le Conseil disposant exclusivement des compétences lui attribuées, celles-ci doivent être interprétées de manière restrictive en manière telle que la partie requérante peut être confrontée à l'inconvénient de devoir saisir plusieurs juridictions. La répartition de la juridiction précitée peut également impliquer que dans l'hypothèse où deux décisions seraient prises dans un seul « *instrumentum* », une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions (dans le même sens, arrêt du Conseil n°39 687, rendu en assemblée générale, le 2 mars 2010).

En l'espèce, le Conseil est saisi d'une demande de suspension de l'exécution d'une décision de refus de visa de regroupement familial, prise en application de la loi du 15 décembre 1980. La motivation de cette décision repose sur un développement factuel qui est explicitement articulé au regard de l'article 27 du Code de droit international privé, la partie défenderesse refusant de reconnaître la validité du document susmentionné.

Il appert dès lors qu'en l'occurrence, la motivation de la décision de refus de visa repose sur une décision préalable de refus de reconnaissance d'un acte authentique étranger, à l'exclusion de tout autre motif qui lui serait propre, en manière telle que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé *supra*, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé, dans différents cas, de la manière suivante « [...] Considérant que le droit au séjour du requérant lié à la qualité de conjoint d'une Belge est contesté par voie de conséquence de la contestation qui porte sur cette qualité; que l'autorité ne pouvait valablement se prononcer sur le droit au séjour sans préjuger d'une décision qu'il n'appartient qu'au tribunal de première instance de prendre [...] » (C.E. 23 mars 2006, n°156.831), et « [...] qu'en constatant qu'en cas de refus de reconnaissance par l'autorité, l'article 27, § 1er, du Code de droit international privé, combiné avec l'article 23 du même Code, réserve désormais au tribunal de première instance la compétence de connaître d'une demande concernant la reconnaissance de la validité d'un acte authentique étranger, en se déclarant sans juridiction sur cette base, [...], le Conseil du contentieux des étrangers n'a violé aucune des dispositions visées au moyen [...] », (C.E. 1er avril 2009, n°192.125).

Au vu de ce qui précède, l'allégation de la partie requérante, selon laquelle elle « ne conteste pas, dans le présent recours, la non reconnaissance du mariage célébré en Syrie, contestation qui relève de la compétence du tribunal de première instance, mais la motivation même de la décision attaquée », ne peut être suivie, la décision de refus de visa étant, en l'espèce, uniquement motivée par la décision de la partie défenderesse de ne pas reconnaître la validité du document produit à titre de preuve du mariage.

3. Examen de la demande de mesures provisoires.

Le Conseil observe qu'en tout état de cause, il n'y a plus lieu de statuer sur cette demande, dès lors que la demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2

La demande de mesures provisoires est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze juin deux mille dix-sept, par :

Mme N. RENIERS, président de chambre,

Mme C. CLAES, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

C. CLAES

N. RENIERS